

Justyna Zając

UNIA EUROPEJSKA W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA USA W XXI W.

Współczesny system międzynarodowy jest niezwykle złożony, zarówno pod względem liczby występujących w nim elementów, jak i zachodzących między nimi relacji. Wielowymiarowe interakcje aktorów państwowych i pozapaństwowych przeplatają się wzajemnie, tworząc obraz niezwykle skomplikowany i złożony. Wciąż jednak to państwa pozostają aktorami dominującymi, a istota stosunków między nimi, zgodnie z twierdzeniami Kennetha Waltza, pozostaje niezmienna. Anarchiczność struktury systemu międzynarodowego powoduje, że najważniejszym celem państw pozostaje zapewnienie sobie bezpieczeństwa¹. W XXI w. wyraźnie zmienia się jednak rozkład sił w świecie, co implikuje przewartościowania w transatlantyckim systemie bezpieczeństwa.

Artykuł odnosi się wprawdzie do miejsca i roli w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej, będącej organizacją międzynarodową, ale polityka bezpieczeństwa i obrony UE pozostaje w formule międzyrządowej, co oznacza, że tym wymiarze jest ona składową państw członkowskich, a Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony wypadkową ustaleń i kompromisów między nimi zawartych².

¹ K.N. Waltz, *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2010.

² Na temat istoty WPBiO zob.: R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Warszawa 2005; A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Warszawa 2013; I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, Lublin 2007; A. Pijpers, *European Political Cooperation and the Realist Paradigm*, [w:] *The Future of Eu-*

Redystrybucja sił w systemie międzynarodowym i jej implikacje dla polityki bezpieczeństwa USA

Przez ostatnie stulecie światowy porządek międzynarodowy kształtowały Europa Zachodnia i USA, tworząc najpierw *pax britannica* a później *pax americana*. Po II wojnie światowej dwie trzecie produkcji światowej przypadało na państwa bloku zachodniego, dziś natomiast jest to już tylko połowa, a w nadchodzących latach udział ten będzie systematycznie maleć³. O ile w 2010 r. trzy spośród pięciu najważniejszych gospodarek światowych to państwa Zachodu (USA, Niemcy, Francja), o tyle według Goldman Sachs, w 2050 r. miejsce te zajmą Chiny, Indie, Brazylia i Rosja. W scenariuszach rysowanych przez Citibank, w 2040 r. gospodarka Chin będzie większa niż całość G-7 (USA, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch, Kanady, Japonii), a udział USA i Europy Zachodniej w globalnym PKB ma spaść z 40% do 18% w 2050 r., a w Afryce nastąpi szybki wzrost ekonomiczny – ok. 7% rocznie. Według trzeciego scenariusza, przygotowanego przez laureata Nagrody Nobla z ekonomii Roberta Fogla, Chiny niemalże zdeklasują pozostałe ośrodki światowe⁴.

Wszystkie scenariusze rozwoju sytuacji międzynarodowej mają wspólny mianownik, sprowadzający się do uznania kluczowej w przyszłości roli Azji i Pacyfiku w polityce światowej. Najbardziej dynamicznymi pod względem rozwoju demograficznego, ekonomicznego i technologicznego staną się Chiny i Indie, choć zwraca się również uwagę na inne państwa, takie jak: Singapur, Tajwan, Hongkong, Koreę Południową.

Chiny, których populacja według danych szacunkowych ONZ, będzie wynosić w 2050 r. ok. 1,4 mld, od 1979 r. odnotowują wysoki wzrost gospodarczy, oscylujący średnio na poziomie 10% rocznie, sukcesywnie osiągając coraz ważniejsze miejsce wśród gospodarek świata. Na początku lat 90. XX w. Chiny zajmowały 7. pozycję w rankingu gospodarek światowych, w 2010 r. uplasowały się już na 2. miejscu, po USA, wyprzedzając silnie rozwiniętą gospodarkę japońską. Jeśli taka dynamika rozwoju ekonomicznego zostanie utrzymana, to w ciągu kilku lat (do 2020–2025) Chiny mają szansę wyprzedzić dominującą gospodarkę Stanów Zjednoczonych.

Podobnie jak Chiny, boom gospodarczy przeżywają Indie. W państwie tym, którego populacja w 2050 r. może wynosić ok. 1,5 mld, od końca lat 90. wzrost

ropean Political Cooperation: Essays on Theory and Practice, ed. M. Holland, Basingstoke 1991, s. 8–26; A. Moravcsik, *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, „International Organization” 1997, Vol. 51, No. 4, s. 513–553; A. Hyde-Price, *Neorealism: A Structural Approach to CSDP*, [w:] *Explaining the UE's Common Security and Defence Policy. Theory in Action*, eds. X. Kurowska, F. Breuer, New York 2012, s. 16–40.

³ C.A. Kupchan, *No One's World: The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn*, New York 2012, s. 75–76.

⁴ Interesujące omówienie trzech prognoz międzynarodowych – Goldman Sachs, Citibank oraz Roberta Fogla zob.: A. Lubowski, *Świat 2014. Czy Zachód musi przegrać?*, Kraków 2013, s. 15–28.

gospodarczy wynosi średnio 8–10% rocznie⁵. Obydwa kraje borykają się z problemami wewnętrznymi natury politycznej i społecznej oraz mają niestabilizowane relacje z sąsiadami⁶, co będzie determinować ich rozwój sytuacji w region Azji i Pacyfiku.

Jednocześnie spada pozycja dotychczasowych mocarstw. O ile Stany Zjednoczone wciąż utrzymują rolę światowego mocarstwa, o tyle Unia Europejska szybciej traci na znaczeniu, co jest wynikiem nie tylko rosnącej roli innych centrów światowych, ale również jej wewnętrznych problemów. Wprawdzie jako całość Unia Europejska wciąż jest największą gospodarką światową, to jednak z trudem wychodzi z rozpoczętego w 2008 r. kryzysu finansowo-ekonomicznego, pogłębiającego problemami w sferze politycznej i społecznej, a także niepokojącymi trendami demograficznymi. Część państw UE, jak np. Polska, Węgry, Łotwa i Włochy, odnotują w okresie 2000–2050 wysoki spadek liczby ludności⁷. Niski przyrost naturalny w ciągu kilku-, kilkunastu lat pogłębi nierównowagę struktury wiekowej i przyczyni się do spotęgowania zjawiska starzejących się społeczeństw, co przy braku rozwiązań będzie mieć negatywne implikacje ekonomiczno-społeczne⁸.

Wzrost znaczenia regionu Azji i Pacyfiku w stosunkach międzynarodowych implikuje koncentrację zainteresowania Waszyngtonu na tym właśnie obszarze, co było widoczne już w drugiej kadencji prezydenta G.W. Busha. W marcu 2008 r. USA przyłączyły się do negocjacji w sprawie tworzenia Transpacyficznego Ekonomicznego Partnerstwa Strategicznego (*Trans-Pacific Strategic Economic Partnership*), a zwrot ku Azji i Pacyfiku (*Asia-Pacific pivot*) został wyraźnie ogłoszony przez obecną ekipę w Waszyngtonie na przełomie lat 2011/2012. Jak powiedział prezydent Obama w przemówieniu w parlamencie Australii w listopadzie 2011 r., USA podejmą się odgrywania większej i długoterminowej roli w kształtowaniu sytuacji w regionie Azji i Pacyfiku⁹. Cel ten zgodnie z założeniami administracji w Waszyngtonie będzie realizowany przez:

- wzmocnienie amerykańskiej obecności militarnej w regionie Azji i Pacyfiku, zwłaszcza rozmieszczenie nowych sił w Australii, Singapurze oraz rozwoju współpracy wojskowej z Filipinami, a także przyjęcie zasady, że redukcje w całłościowych wydatkach wojskowych USA nie obejmą związanych

⁵ Dane za: *Strategic Horizons*, Ministère de la Défense, France, www.defense.gouv.fr [08.12.2013].

⁶ W ostatnich latach zaostrzyła się rywalizacja chińsko-japońska i spór o wyspy Senkaku. Nerozwieszony pozostaje też spór chińsko-wietnamski o Wyspy Paracelskie i nasila się rywalizacja chińsko-południowokoreańska. W przypadku Indii wciąż nierozwiązany pozostaje konflikt tego państwa z Pakistanem. Dodatkowo na Morzu Południowochińskim, w archipelagu Spratly, ścierają się interesy Chin, Tajwanu, Wietnamu, Malezji i Filipin.

⁷ Według szacunków ONZ, spadek ten będzie wynosił np.: Łotwa – ok. 50% (!), Węgry – ok. 30%, Włochy – ponad 20%, Polska – ok. 15%. United Nations, *World Population to 2300*, New York 2004, www.un.org/esa/population/publications/longrange2/WorldPop2300final.pdf [26.05.2014].

⁸ Zob. np. *Koniec Europy jaką znamy*, red. P. Wielgosz, Warszawa 2013.

⁹ “Remarks by President Obama to the Australian Parliament, Parliament House, Canberra”, 17 November 2011, *The White House Office of the Press Secretary*, www.whitehouse.gov [26.05.2014].

z obecnością amerykańską w Azji Wschodniej; w tej dziedzinie wydatki te zostaną nawet zwiększone,

- opracowanie dokumentu planowania obronnego, określającego zasady zaangażowania USA w regionie azjatyckim, przy jednoczesnym utrzymaniu dotychczasowego zaangażowania na Bliskim Wschodzie,
- przyłączenie się do szczytów wschodnioazjatyckich,
- działania na rzecz postępów w negocjacjach nad utworzeniem Transpacyficznego Ekonomicznego Partnerstwa Strategicznego¹⁰.

Spśród państw azjatyckich do głównych sojuszników USA w zakresie bezpieczeństwa należą: Australia, Japonia, Filipiny i Korea Południowa, ale wśród ważnych partnerów znajdują się również Malezja, Tajlandia, Indonezja, Wietnam i Kambodża¹¹. W kwietniu 2014 r. prezydent Obama odbył wizyty w Japonii, Malezji, Filipinach i Korei Południowej, wyraźnie wskazując Chinom swoją obecność w regionie Azji Wschodniej i udzielając wsparcia państwom, którym mogłyby one potencjalnie zagrozić. Ekspansywna polityka Chin na Morzach Południowochińskim i Wschodniocihńskim staje się bowiem coraz wyraźna i wzbudzająca uzasadnione obawy o wzrost konfliktowości w tym regionie.

Szybko dokonująca się zmiana w międzynarodowym układzie sił wyraźnie wpływa na relacje transatlantyckie. Dla utrzymania wiodącej pozycji gospodarczej w świecie, w 2013 r. USA i UE rozpoczęły negocjacje w sprawie ustanowienia wolnego handlu. Jednocześnie jednak w polityce bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych dokonują się przewartościowania w stosunku do transatlantyckiego systemu bezpieczeństwa.

Stosunek USA do transatlantyckiego systemu bezpieczeństwa

Przez cały okres zimnej wojny ciężar odpowiedzialności za utrzymanie bezpieczeństwa Europy Zachodniej spoczywał na Stanach Zjednoczonych. Było to wynikiem niekwestionowanej pozycji USA jako lidera bloku Zachodniego oraz głównego rywala Związku Radzieckiego. Żadne państwo zachodnioeuropejskie nie dorównywało Stanom Zjednoczonym pod względem potencjału i siły oddziaływania. Dodatkowo, kolejne ekipy w Waszyngtonie nie były zainteresowane samodzielnością działań swoich europejskich sojuszników. Jak pisze Zbigniew Brzeziński, „łękająca się cięż radzieckiej potęgi Europa Zachodnia stała się [...] niemal formalnie protektorem Stanów Zjednoczonych, nieformalnie zaś ich ekonomiczno-finan-

¹⁰ M.E. Manyin et al., *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*, „CRS Congressional Report”, R42448, 28 March 2012, s. 1.

¹¹ O polityce USA wobec Azji Wschodniej i Pacyfiku zob. np. M. Kaczmarek, *Polityka [USA] wobec Azji Wschodniej*, [w:] *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, red. J. Zajac, Toruń 2005, s. 159–180; M. Grabowski, *Wiek Pacyfiku. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec regionu Azji i Pacyfiku po roku 1989*, Kraków 2012.

sową strefą wpływów”¹². Zakończenie zimnowojennej rywalizacji nie zmieniło istniejącego stanu. To Stany Zjednoczone pozostały niekwestionowanym liderem w Sojuszu Północnoatlantyckim, ponosząc główny ciężar finansowy jego utrzymania, jednocześnie decydując o jego rozwoju i podejmowanych operacjach. Decyzja o uruchomieniu operacji o użyciu NATO przeciwko byłej Jugosławii w 1999 r. została *de facto* podjęta w Waszyngtonie i implementowana przez uprzedniej zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ. Stany Zjednoczone rozczarowane nieefektywnością przedsięwzięć swoich europejskich sojuszników i działań multilateralnych zaczęły, pod koniec lat 90. XX w. dryfować w kierunku unilateralizmu¹³.

Jednocześnie jednak administracja prezydenta Billa Clintona niechętnie odnosiła się do podejmowanych przez Europejczyków działań na rzecz wzmocnienia Unii Europejskiej o komponent militarny. Prace w tym zakresie, zwieńczone ustanowieniem w 1999 r. Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EP-BiO), administracja w Waszyngtonie odczytywała jako zagrożenie dla spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego, a tym samym pozbawienie USA skutecznego instrumentu oddziaływania, co skutkowało brakiem amerykańskiego poparcia dla tej inicjatywy¹⁴. W czerwcu 2001 r. na szczycie UE–NATO Stany Zjednoczone poparły wprawdzie wysiłki Unii Europejskiej zmierzające do wzmocnienia swoich zdolności w zakresie bezpieczeństwa i podejmowania samodzielnie operacji wojskowych, ale jedynie wówczas, gdy nie zdecyduje się na to Sojusz Północnoatlantycki. Tworzona EPBIO została przez Waszyngton uznana za europejski filar NATO¹⁵. Dwa lata później amerykański ambasador przy NATO Nicholas Burns stwierdził natomiast, że EPBIO jest „najpoważniejszym zagrożeniem dla przyszłości NATO”¹⁶.

Obawy USA potęgowało stanowisko Francji, która tradycyjnie wykazywała dążenia do utrzymywania niezależności od amerykańskiego sojusznika. Prezydent Jacques Chirac, który rozważał powrót do struktur wojskowych NATO, jednocześnie nie ukrywał, że kształtowana Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony ma doprowadzić do utworzenia struktury niezależnej od NATO. Inne państwa Unii Europejskiej nie podzielały jednak tej opinii. Dla Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Włoch utworzenie EPBIO było wprawdzie wzmocnieniem pozycji UE względem USA, ale z zachowaniem silnych więzi transatlantyckich. Dla państw Europy Środkowej, takich jak Polska i kraje bałtyckie, NATO pozostawało bezsprzecznie

¹² Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Kraków 2013, s. 19.

¹³ J. Zając, *Polityka zagraniczna USA*, [w:] *Polityka zagraniczna. Aktorzy – potencjały – strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 20–35.

¹⁴ R. Zięba, *Miejsce Europy w ogólnej koncepcji bezpieczeństwa USA u progu XXI wieku*, [w:] *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, red. E. Cziomer, Kraków 2000, s. 51–65.

¹⁵ *EU–US Summit, Göteborg, 14 June 2001*, „Press Release”, Göteborg (2001) 9934.

¹⁶ N. Burns, *International Herald Tribune*, 17 October 2003; *The Transatlantic Divide. Foreign and Security Policies in the Atlantic Alliance from Kosovo to Iraq*, eds. O. Croci, A. Verdun, New York 2006; D.L. Bark, *Americans and Europeans Dancing in the Dark: On Our Differences and Affinities, Our Interests, and Our Habits of Life*, Stanford 2007.

najważniejszą organizacją bezpieczeństwa europejskiego, a EPBIO miała być jedynie jego wsparciem. Uniezależnienie od USA w kwestiach bezpieczeństwa było również nie do przyjęcia przez Niemcy¹⁷. Rozbieżności między sojusznikami nasiliły się na początku XXI w. na tle wojny przeciwko Irakowi. Paradoksalnie jednak to właśnie w okresie największego kryzysu w relacjach transatlantyckich UE i NATO rozpoczęły współpracę operacyjną w zakresie zarządzania kryzysowego, co stało się szczególnie widoczne na Bałkanach: w Macedonii oraz Bośni i Hercegowinie¹⁸. Było to możliwe w oparciu o formułę „Berlin plus”, dotyczącą współpracy UE i NATO, przyjętą w grudniu 2002 r.

Po impasie lat 2003–2004 relacje transatlantyckie ulegały stopniowej poprawie. Przedłużanie się operacji w Afganistanie i Iraku oraz brak wyraźnych sukcesów w tym zakresie skłonił administrację G.W. Busha do bardziej koncyliacyjnej postawy wobec europejskich sojuszników. Ułatwiła to także zmiana przywództwa w dwóch największych państwach unijnych, ostro krytykujących wojnę w Iraku; w Niemczech w 2005 r. Gerharda Schrödera zastąpiła na stanowisku kanclerza Angela Merkel, a w 2007 r. prezydent Jacques Chirac został zastąpiony przez Nicolasa Sarkozy’ego¹⁹.

Rok później świat Zachodu musiał stawić czoła poważnemu kryzysowi finansowemu. USA – hegemon światowy w wydatkach wojskowych stanęły przed koniecznością dokonania cięć w budżecie militarnym, co wyraźnie ogłosił w kwietniu 2009 r. sekretarz obrony Robert Gates. Reforma oszczędnościowa prowadzona była pod hasłami rozsądnego dysponowania środkami. W myśl tego Gates otwarcie skrytykował układ sił panujący w NATO; w czerwcu 2011 r. stwierdził, że Stany Zjednoczone, których udział w budżecie wojskowym NATO wzrósł od zakończenia zimnej wojny do 75%, nie będą skłonne nadal płacić w tak dużym zakresie za bezpieczeństwo państw europejskich i zaapelował do sojuszników europejskich o zwiększenia nakładów finansowych, podkreślając że „przyszli amerykańscy przywódcy polityczni – ci którzy nie pamiętają czasów zimnej wojny, mogą uznać, że utrzymywanie NATO jest już nieopłacalne”²⁰. W 2009 r. NATO po raz pierwszy w swojej historii stanęło w obliczu deficytu budżetowego.

Zgodnie z powyższymi trendami USA rozpoczęły redukcje swojej obecności militarnej w Europie. Do końca 2013 r. zlikwidowały dwie spośród czterech swoich brygad stacjonujących na obszarze Europy, co implikuje zmniejszenie liczby żołnierzy. W połowie 2013 r. stacjonowało w Europie ok. 64 tys. żołnierzy amerykańskich, a zgodnie z planami, w 2017 r. liczba ta ma być zmniejszona o nieco

¹⁷ K. Atchick, *NATO and the European Union*, „CRS Report for Congress”, RL 32342, 29 January 2008.

¹⁸ L. Michel, *NATO–EU Cooperation in Operations*, „Research Paper”, NATO Defence College, Rome, No. 21, February 2007.

¹⁹ Interesującą analizę stosunków transatlantyckich zob.: J. Kiwerska, *Rozchodzenie się dwóch światów? Stany Zjednoczone i relacje transatlantyckie 1989–2012*, Poznań 2013.

²⁰ *Ibidem*.

ponad połowę i wynosić ok. 30 tysięcy. W porównaniu z początkiem lat 90. XX w. jest to redukcja o ok. 86% (1990 r. – 213 tysięcy), a w porównaniu do szczytowego okresu obecności militarnej USA w Europie, tj. do 1953 r., stanowi to redukcję o więcej niż 94% (450 tysięcy żołnierzy)²¹.

Jednocześnie USA zaczęły wykazywać większe otwarcie wobec budowy autonomii Unii Europejskiej jako aktora bezpieczeństwa i obrony. W lutym 2008 r. na konferencji bezpieczeństwa w Monachium sekretarz obrony USA Robert Gates stwierdził: „UE i NATO muszą znaleźć sposób na współdziałanie, nie wykluczając ani możliwości prowadzenia operacji cywilnych przez NATO, ani operacji wojskowych przez UE [...]. W dzisiejszym świecie rozdzielanie aspektów wojskowych i cywilnych operacji jest nierealistyczne; bezpieczeństwo ma nie tylko wymiar militarny, ale również ekonomiczny, polityczny i społeczny”²². Konieczność współpracy NATO i UE została również podkreślona na szczycie NATO w Strasburgu-Kehl w kwietniu 2009 r. W komunikacie końcowym państwa członkowskie Sojuszu uznały za konieczny rozwój polityki bezpieczeństwa i obrony UE oraz współpracy Unii z Sojuszem Północnoatlantyckim. Znalazło to wyraz w dokumencie końcowym, w którym stwierdzono: „NATO uznaje znaczenie silniejszej i skuteczniejszej obrony europejskiej, i przyjmuje z zadowoleniem wysiłki przedsięwzięte przez Unię Europejską w celu wzmocnienia swych możliwości i zdolności do podejmowania wspólnych wyzwań w dziedzinie obrony, przed którymi NATO i Unia Europejska obecnie stoją”²³. Zapis ten oznaczał akceptację Stanów Zjednoczonych dla rozwoju EPBIO.

Wraz z dokonującą się zmianą stanowiska USA wobec europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, równolegle następowała zmiana w polityce bezpieczeństwa Francji. W okresie prezydentury Nicolasa Sarkozy’ego wyraźnie przyjęła ona bardziej konstruktywną politykę wobec współpracy NATO i UE i w efekcie, na wspomnianym szczycie w Kehl i Strasburgu, w 2009 r. ogłosiła swój powrót do struktur wojskowych NATO, z których wystąpiła w 1966 r.²⁴

²¹ Dane za: L. Coffey, *The Future of US Bases in Europe: A View from America*, Heritage Foundation, www.heritage.org/research/reports/2013/07/the-future-of-us-bases-in-europe-a-view-from-america [24.05.2014].

²² *Munich Conference on Security Policy (Munich, Germany). As Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Munich, Germany, Sunday, February 10, 2008*, www.defense.gov [08.12.2013].

²³ *Strasbourg/Kehl Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg/Kehl, 4 April 2009.

²⁴ Szerzej na temat stosunków amerykańsko-francuskich zob.: M. Lakomy, *Stany Zjednoczone w polityce zagranicznej Francji w okresie pozimnowojennym*, Toruń 2011.

Perspektywy współpracy transatlantyckiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony

Przyszłość współpracy transatlantyckiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony będzie uwarunkowana kilkoma czynnikami. Istotne jest, jak USA będą postrzegać miejsce Europy w swojej polityce bezpieczeństwa. Kontynent europejski jest dziś stosunkowo stabilny, niemniej punktami zapalnymi pozostaje obszar poradziecki, a także region Bałkanów Zachodnich. Jak pokazała wojna gruzińsko-rosyjska w 2008 r. oraz wydarzenia na Ukrainie na przełomie 2013/2014 r., wszystkie scenariusze rozwoju sytuacji są możliwe, łącznie z użyciem siły zbrojnej. Dodatkowo obszar traktatowy NATO sąsiaduje z niewralgicznymi regionami, określanymi jako łuk niestabilności – Afryką Północną, Bliskim i Środkowym Wschodem, Azją Środkową, gdzie między mocarstwami toczy się wyraźna rywalizacja o wpływy²⁵.

Należy pamiętać, że silne angażowanie się Stanów Zjednoczonych w Europie nastąpiło dopiero po 1945 r. i było związane z obecnością na tym obszarze największego rywala USA – Związku Radzieckiego. We wcześniejszych okresach zaangażowanie to było minimalne; od 1823 r. obowiązywała doktryna Monroe, zakładająca, że kontynent amerykański nie może podlegać dalszej kolonizacji ani ekspansji politycznej ze strony Europy, a w zamian USA obowiązywały się nie ingerować w sprawy państw europejskich i ich kolonii. Było to jednak w okresie, kiedy rywalizacja toczyła się między USA a mocarstwami europejskimi o dominację w świecie gdy brakowało innych silnych ośrodków międzynarodowych. Dziś państw pretendujących do dominacji w świecie jest znacznie więcej i Stany Zjednoczone oraz Europa Zachodnia pozostają naturalnymi sojusznikami; obydwa podmioty łączą silne zależności ekonomiczne i kulturowe²⁶.

Uwaga Stanów Zjednoczonych będzie dziś jednak skoncentrowana na innych regionach świata aniżeli Europa. Jedynym problemem dla amerykańskiej polityki bezpieczeństwa wydaje się dziś pozycja Rosji. Wydarzenia ostatnich miesięcy umacniają istniejące wcześniej tendencje nasilających się rozbieżności między obu państwami i porażki koncepcji prezydenta Obamy w sprawie ustanowienia „resetu” z Moskwą. Pozycja międzynarodowa tego kraju wzrasta, co stanowi poważne wyzwanie dla państw Zachodu.

Wzrost pozycji Rosji oraz innych państw w skali globalnej powoduje, że na scenie międzynarodowej zaczynają się wyraźnie zarysowywać nowe podziały, co jest szczególnie widoczne w Euroazji. Z jednej strony USA konsolidują wokół siebie państwa obawiające się wzrostu potęgi Chin, m.in. Japonia, Korea Południowa, Filipiny, Malezja, a także Wietnam, Tajlandia, Indonezja, Kambodża – rozwijając z nimi współpracę wojskową i gospodarczą. Z drugiej strony przeciwwagę dla budowanego bloku rozwijają Chiny. Wzmacniane są relacje chińsko-rosyjskie; w maju 2014 r. obydwa państwa podpisały 30-letni kontrakt gazowy, a także sze-

²⁵ A. Włodkowska-Bagan, *Rywalizacja mocarstw na obszarze proradzieckim*, Warszawa 2013.

²⁶ Z. Laïdi, *Limited Achievements, Obama's Foreign Policy*, New York 2012.

reg porozumień w innych dziedzinach. W tym samym czasie na odbywającej się w Szanghaju konferencji CICA (*Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia*) chiński przywódca Xi Jinping zaproponował nowy układ bezpieczeństwa, złożony z 24 państw, z Rosją i Iranem, ale bez Stanów Zjednoczonych, co ma wyraźnie charakter budowania przeciwwagi dla tego państwa i jego sojuszników²⁷.

W sytuacji zacieśniania stosunków chińsko-rosyjskich istotny będzie rozwój stosunków świata Zachodu z dwoma pozostałymi krajami grupy BRIC – Brazylią i Indiami. Wielu ekspertów uważa, że państwom tym będzie bliżej do współpracy z USA i UE, aniżeli np. z Chinami, ale kraje Zachodu powinny uznać pewną ich odmienność oraz specyfikę i na nowo zbudować normatywny wymiar wzajemnych relacji²⁸.

Niezwykle ważny dla polityki amerykańskiej pozostaje region Bliskiego i Środkowego Wschodu. Wydarzenia Arabskiej Wiosny, które rozpoczęły się pod koniec 2010 r. nie przyniosły oczekiwań demokratyzacji świata arabskiego. Egipt stanął na skraju wojny domowej między silną armią a zwolennikami Braci Muzułmanów, w Syrii nastąpiła eskalacja konfliktu zbrojnego, rozwój wydarzeń w Libii jest niepewny, stabilność sytuacji w Algierii, Maroku, Libanie i Jordanii jest krucha, a konflikt arabsko-izraelski pozostaje nierozwiązany. Dodatkowo komplikuje się sytuacja na obszarach sąsiednich: radykalizuje się część ugrupowań islamskich na Półwyspie Arabskim i w Afryce, co powoduje wzrost terroryzmu islamskiego oraz intensyfikację konfliktów, zwłaszcza w Afryce Subsaharyjskiej, Irak wciąż pozostaje państwem zdestabilizowanym, a polityka Iranu, mimo toczących się negocjacji w formule „5+1” i osiągniętego w listopadzie 2013 r. porozumienia jest nieprzewidywalna. Niejasny pozostaje także rozwój sytuacji w Afganistanie i sąsiadującym z nim Pakistanie. Turcja natomiast coraz bardziej rośnie w siłę, ale wybór przez nią opcji geopolitycznej pozostaje także niejasny²⁹.

Powrót w stosunkach międzynarodowych do systemu wielocentrycznego ma bardzo poważne implikacje dla systemu transatlantyckiego. Dla utrzymania swojej pozycji w gospodarce światowej USA i UE rozpoczęły w lipcu 2013 r. negocjacje na temat strefy wolnego handlu, co oznacza zacieśnienie wzajemnych więzi i wzajemne zainteresowanie utrzymaniem stabilności. Stany Zjednoczone będą także potrzebowały Europy w kwestiach bezpieczeństwa, ale jako partnera, a nie balastu, obciążającego amerykański budżet, który na mocy *Budget Control Act* z 2011 r., zostanie w ciągu dziesięciu lat zostanie zredukowany o blisko 500 miliardów dolarów³⁰. Państwa europejskie winny więc wziąć na siebie większą odpowiedzialność w kwestiach bezpieczeństwa i obrony. To jednak napotyka po-

²⁷ *China Calls for New Asian Security Structure*, „Washington Post”, 21 May 2014.

²⁸ T. Flockhart, C.A. Kupchan, C. Lin, B.E. Nowak, P.W. Quirk, L. Xiang, *Liberal Order in a Post-Western World*, Washington, May 2014.

²⁹ Z. Brzeziński, *op. cit.*

³⁰ Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices*, January 2012.

ważne problemy. Od 11 września 2001 r. wydatki państw Unii Europejskiej na obronę zmniejszyły się o 15% i jedynie w trzech krajach członkowskich – Francji, Wielkiej Brytanii i Grecji³¹ budżety na obronę w 2011 r. przekraczały 2% PKB, do których członkowie NATO zobowiązali się w 2006 r. na wniosek Stanów Zjednoczonych. Stosunkowo duży pozostaje budżet wojskowy Polski, na poziomie 1,95% PKB, tj. 6,7 miliardów euro w 2012 r. Inne państwa zmniejszyły swoje wydatki na obronność: w 2012 r. budżet Włoch został zmniejszony do 0,84% PKB, a Hiszpanii – do 0,65% PKB. 300 miliardów dolarów wydawane rocznie łącznie przez państwa europejskie nie przyczynia się natomiast do znaczącej poprawy zdolności militarnej³².

O ile środki przekazywane do budżetów wojskowych w wartościach absolutnych spadają, o tyle w wartościach relatywnych tendencja ta jest jeszcze bardziej wyraźna. W ostatniej dekadzie bowiem państwa europejskie odnotowały znaczący spadek procentowy wydatków na cele wojskowe: Wielka Brytania (4,9%), Francja (–3,3%), RFN (–1,5%), Włochy (–19%), podczas gdy kraje BRICS odnotowały nieporównywalnie większy wzrost wydatków militarnych: Chiny (175%), Rosja (113%), Indie (65%) Brazylia (56%)³³. Dodatkowo w budżetach wojskowych państwa europejskich najwięcej środków pochłania administracja i utrzymanie personelu, co oznacza, że mniej pieniędzy jest przeznaczanych na obszary deficytowe oraz prowadzenie operacji. Niskie są także inwestycje w obszar badań i rozwoju i nie są one przez państwa europejskie konsolidowane. Ponadto między państwami członkowskimi UE brakuje woli politycznej do stworzenia wspólnego rynku zbrojeniowego, ze względu na obawy mniejszych członków o uwzględnienie ich interesów. Słabo działa także Europejska Agencja Obrony. Podjęła ona wprowadzić wiele projektów, ale zasadniczym problemem jest zbyt niski pułap środków przeznaczanych w tym zakresie. Budżet EDA na rok 2013 wynosił zaledwie 30,5 mln euro. Dodatkowym czynnikiem jest niechęć społeczeństw europejskich do podejmowaniu działań zbrojnych, co implikuje nacisk społeczny na ograniczenia budżetów wojskowych. Brakuje także europejskiego przywództwa politycznego, które przyczyniłoby się do rewitalizowania idei integracji europejskiej. Wyniki wyborów do parlamentu Europejskiego w maju 2014 r. umocniły wprowadzić pozycję Angeli Merkel, ze względu na wygraną partii chadeckich CDU/CSU w Niemczech, ale niemiecka kanclerz nie cieszy się powszechną popularnością wśród społeczeństw europejskich. Jedność polityczna Unii Europejskiej rozbija się także o rozbieżność interesów narodowych poszczególnych jej członków, które były zawsze widoczne, ale w ostatnich latach tendencja wyraźnie się wzmocniła.

³¹ Budżet wojskowy Grecji w dużej mierze pochłaniały jednak koszty osobowe.

³² H. Védérine, *Rapport pour la Président de la République Française sur les conséquences du retour de la France dans le Commandement Integre de l'OTAN sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspective de l'Europe de la défense*, 14 novembre 2012.

³³ Department of Defense, *Defense Budget...*

Jeżeli Unia Europejska nie będzie w stanie stać się jednolitym podmiotem w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony, a wszystko wskazuje na to, że w najbliższych 10–15 latach taki scenariusz jest najbardziej prawdopodobny, USA mogą działać na rzecz współpracy z pojedynczymi bądź małymi grupami państw Europy z pominięciem Unii Europejskiej jako całości. Zauważyć należy, że w Unii pojawiły się już tendencje do zacieśniania relacji w mniejszej grupie państw. Przykładem takiego postępowania jest polityka Francji. W listopadzie 2009 r. Francja podpisała z Polską deklarację w sprawie bezpieczeństwa i obrony, a rok później „Traktat o współpracy w zakresie obrony i bezpieczeństwa z Wielką Brytanią”. Obydwa porozumienia można uznać za wyraz zniecierpliwienia państw wobec ograniczeń instytucjonalnych i operacyjnych UE w dziedzinie obrony.

Stany Zjednoczone i Unia Europejska stoją także przed strategicznym wyzwaniem ułożenia stosunków z Rosją. Wydaje się, że będzie to jednak bardzo trudne. Kryzys na Ukrainie pokazał skuteczność działania Moskwy, a zawarte w maju 2014 r. porozumienia chińsko-rosyjskie, w tym 30-letni kontrakt gazowy wzmacniają międzynarodową pozycję tego państwa. Pomimo wielu problemów wewnętrznych Rosja jest predestynowana do odgrywania ważnej roli na arenie międzynarodowej. Słabnąca Unia Europejska nie mająca pomysłu na strategię wobec własnego sąsiedztwa może okazać się zbyt słaba do odgrywania roli równorzędnego partnera. W konsekwencji wzrośnie pozycja poszczególnych krajów unijnych i to one będą decydować o przyszłości Starego Kontynentu. Jak pisał w 2005 r. „International Affairs”, w Unii Europejskiej kształtuje się dominująca pozycja trzech państw: Niemiec, Wielkiej Brytanii i Francji³⁴, choć potencjał ich i siła oddziaływania są zróżnicowane³⁵. Kryzys ukraiński spotęgował jednakże istniejący już wcześniej antagonizm amerykańsko-rosyjski. Trudno też wyobrazić sobie właściwe rozwiązanie dotyczące budowy współpracy między Zachodem a Rosją w sytuacji, gdy ta ostatnia sprzeciwia się budowie tarczy antyrakietowej w Europie, zapowiedzianej na szczycie NATO w Lizbonie w listopadzie 2010 r. oraz potwierdzonej na szczycie w Chicago w maju 2012 r., traktując ją *de facto* jako ofensywną broń NATO.

The European Union in US security policy in the twenty-first century

For the past decade the focus of the U.S. security policy has been changing. After a period of global American hegemony, which took place at the end of the Cold War, the international position of the country is declining; countries such as China, India, Brazil, Russia are moving alongside the United States and Europe as centres of power. Focusing U.S. interest on Asia and the Pacific (“Asia Pacific pivot”) causes a reduction of its interests in Europe. Given these trends U.S and EU policymakers face the challenge to redefine their security and defence cooperation. This applies

³⁴ J. Janning, *Leadership, Coallision and Change the Role of States in the EU*, „International Affairs” 2005, Vol. 81, No. 4, s. 822–833.

³⁵ B. Koszel, *Nierówne partnerstwo? Niemcy i Francja w Unii Europejskiej (1993–2013)*, Piła 2013.

both to the acquisition by European allies more responsibility for their own safety as well as to develop new mechanisms for cooperation on the line US-NATO-EU relations. The article aims to answer about the current situation and perspectives of EU's place and role in U.S. security policy in the context of redistribution of power in the world politics. The analysis is carried out in the neorealistic paradigm.

Key words: European Union, USA, security, international order, CSDP, NATO